



Date de dépôt : 30 octobre 2023

Rapport

**de la commission des travaux chargée d'étudier le projet de loi
du Conseil d'Etat de bouclage de la loi 11140 ouvrant un
crédit de 1 900 000 francs destiné à financer un système de
vidéosurveillance**

Rapport de Grégoire Carasso (page 3)

Projet de loi (13342-A)

de boucllement de la loi 11140 ouvrant un crédit de 1 900 000 francs destiné à financer un système de vidéosurveillance

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :

Art. 1 Boucllement

Le boucllement de la loi 11140 du 28 novembre 2013 ouvrant un crédit de 1 900 000 francs destiné à financer un système de vidéosurveillance se décompose de la manière suivante :

– Montant brut voté	1 900 000 fr.
– Dépenses brutes réelles	1 785 481 fr.
Non dépensé	114 519 fr.

Art. 2 Subvention fédérale

La subvention fédérale est de 154 494 francs, soit supérieure de 154 494 francs au montant estimé initialement dans la loi.

Art. 3 Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat

La présente loi est soumise aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013.

Rapport de Grégoire Carasso

La commission des travaux (ci-après la commission) a étudié ce projet de loi lors de sa séance du 19 septembre 2023, sous la présidence de M^{me} Francine de Planta. La commission a été assistée par M. Stefano Gorgone, secrétaire scientifique au SGGC, et M. Matthias Bapst, responsable du budget des investissements au DF. Le procès-verbal de cette séance a été rédigé par M^{me} Garance Sallin. Que ces personnes soient remerciées du précieux soutien apporté aux travaux de la commission.

Audition de MM. Eric Favre, directeur général (OCSIN-DIN), Didier Froidevaux, chef d'état-major (Police-DIN), Hervé Cote, chef de secteur police et sécurité (OCSIN-DIN), et Alain Bachmann, directeur des services d'infrastructure (OCSIN-DIN)

M. Cote indique que le projet financé par la loi 11140 a démarré en 2014 (voir annexe). Les objectifs étaient d'accroître la coordination stratégique et opérationnelle des acteurs de la chaîne sécuritaire (police, inspecteurs, ministère public, agents de police municipaux, etc.), d'agir préventivement et de réduire le taux d'infraction, d'améliorer le taux d'élucidation et de contribuer à la mise en œuvre de la politique criminelle commune (PCC). Le périmètre de surveillance a été déterminé par ses caractéristiques résidentielles, commerciales, touristiques avec des problèmes d'insécurité : le quartier des Pâquis a donc été sélectionné pour servir de pilote. A l'origine, 29 emplacements étaient destinés à supporter des caméras. 32 caméras ont été installées.

Dès octobre 2014, quelques caméras et la centrale de vidéoprotection (CVP) étaient déjà opérationnelles. La CVP est un lieu qui a été aménagé au sein du nouvel hôtel de police. Des agents surveillent ces caméras 24/7. 12 collaborateurs sont dédiés à cette tâche. L'accès à ce lieu est hautement sécurisé. Chaque personne qui entre doit signer un papier indiquant sa venue ce jour-là. Un mur d'images permet aux agents de surveillance de consulter les images. Chaque opérateur a trois écrans devant lui. Toutes les images sont enregistrées pendant 7 jours puis sont effacées. Si un crime s'est passé sur un lieu de surveillance, un inspecteur peut demander que les agents marquent l'image, qui sera alors conservée 90 jours. Il y a six postes de travail et un accès aux images des CFF et de l'OCT. La surveillance est active et en direct. Cela vient en appui aux patrouilles.

Il y avait un non-dépensé, et ils sont donc revenus devant la commission des travaux pour demander s'ils pouvaient l'utiliser pour autre chose : le

périmètre de surveillance a été étendu aux ponts « points de fuite » (22 caméras), permettant de voir dans quelle direction partent les criminels qui fuient en voiture, 4 caméras ont été mises sur la place de Neuve, 10 caméras additionnelles ont été mises sur les sites diplomatiques, financées par une subvention de la Confédération, et 7 caméras en périphérie du quartier des Pâquis. Le remplacement des 55 caméras diplomatiques (Cyclope) a également été demandé. Actuellement, au total 138 caméras police sont gérées par la CVP. Chaque caméra peut être manipulée, en faisant des zooms, en tournant la caméra, etc. Le système a été opérationnel dès le mois d'octobre 2014, il est accessible aussi depuis la centrale d'engagement, de coordination et d'alarme (CECAL) et les PCP (postes de commandement).

Comme c'était une expérience pilote, des tests liés à la technologie du marché ont été effectués. Ils ont testé plusieurs types de caméras : des caméras thermiques, HD, vision 360. Ils ont aussi testé de l'analyse de contenu, qui permet de donner de l'intelligence à l'image enregistrée par la caméra, par exemple en mettant des lignes virtuelles sur la vue de la caméra, et si quelqu'un les dépasse une alarme est déclenchée, avec éventuellement une intervention de patrouille, voire dans le futur une contravention automatique. Cela n'a finalement pas été mis en place. Un test de son a également été fait, par exemple pour qu'une alarme se déclenche en cas de bruit de cri, de bris de glace ou d'arme à feu. Une autre méthode est de constituer un avatar, et que toutes les personnes répondant à cet avatar remontent au niveau du contrôle. Ces tests n'ont pas donné de résultat probant.

S'agissant des résultats, au niveau des indicateurs de criminalité, il n'y a pas eu de diminution de la criminalité. Un effet « plumeau » a été constaté sur le trafic des stupéfiants, qui s'est déplacé aux marges de la zone filmée. Au niveau des indicateurs opérationnels, ils ont pu dimensionner les ressources pour l'intervention, ce qui fait une économie de moyens. De plus, il s'agit d'une vraie combinaison des moyens techniques et humains qui apportent plus de rapidité dans les interventions et les moyens de preuve. La vidéoprotection n'est pas une substitution de moyens humains, mais un complément aux interventions sur le terrain.

Concernant les indicateurs d'élucidation, l'utilisation des images se révèle précieuse en matière d'identification et de compréhension des modes opératoires. Quant à la population, les enquêtes de satisfaction montrent que les résidents du quartier se disent plus en sécurité depuis l'installation des caméras, en particulier la nuit, et se prononcent en faveur du maintien, voire de l'augmentation du nombre de caméras. Un autre résultat est une amélioration de l'image du quartier, et une légitimité pour l'Etat de Genève de filmer l'espace public. Cela n'enlève pas la présence de patrouilles.

Le bilan financier montre un non-dépensé de 114 519 francs. Concernant le retour sur investissement, l'Etat s'est doté d'un outil professionnel, disponible 24/7, efficient et adaptable. Il y a eu une appropriation de l'outil par l'ensemble des policiers avec des demandes d'extraction vidéo de plus en plus fréquentes, permettant d'améliorer l'élucidation des vols, des cambriolages, des affaires de circulation, des agressions, du trafic de stupéfiants et des dommages à la propriété dans le quartier des Pâquis. Cela permet aussi d'aider à la recherche d'individus (communiqué de recherche), de procéder à une surveillance permanente de la vie du quartier et de fournir des moyens de preuve au ministère public. En conclusion, la police cantonale devient un acteur majeur dans le déploiement et l'utilisation de la vidéoprotection sur le territoire genevois. Il y a un partage des flux vidéo avec les institutions de droit public (notamment l'OCT et la Ville de Genève). On observe une adoption totale du système par les policiers, tant pour la fourniture d'éléments aidant à l'élucidation des affaires que pour la propre sécurité des policiers sur le terrain. Le sentiment de sécurité est accru de la part de la population, mais aussi des touristes. Enfin, cela a donné lieu à la création d'un service informatique de soutien « vidéosurveillance » à l'OCSIN, avec la mutualisation des achats de caméras pour l'ensemble des offices de l'Etat, l'exploitation du réseau dédié à la vidéo et des systèmes de *video management*, et du conseil et de l'expertise technique en vidéosurveillance.

M. Froidevaux indique qu'au niveau du terrain, il y a eu un apprentissage de la part de tous les acteurs concernés. Cet outil est en complément des autres outils, il ne remplacera aucunement le policier en tant que tel. L'enjeu est maintenant de mutualiser les systèmes de vidéoprotection. L'objectif n'est pas d'avoir une multiplication des caméras, mais un partage des infrastructures. L'intérêt serait aussi d'avoir accès aux caméras des autres institutions publiques comme les communes, par exemple celles qui filment la voie publique en permanence. Comme cela dépasse les aspects techniques, l'idée est de faire une note de politique générale à l'attention du Conseil d'Etat. On se situe actuellement à la jonction entre la fin du projet pilote aux Pâquis et d'éventuelles extensions par la mise en réseau de l'existant.

Un député S souligne avoir eu dès le lancement de ce projet en 2014 de sérieuses réserves liées à la protection de la sphère privée et au rapport coûts-bénéfices sous l'angle sécuritaire. A cet égard, considérant le bilan du projet pilote aux Pâquis, il demande s'il vaudrait mieux étendre cette expérience à l'entier du périmètre urbain genevois, ou en rester là. Par ailleurs, il a le souvenir de profils assez coûteux de techniciens pour les postes demandés en lien avec ce projet. Il demande quel est le coût de fonctionnement annuel. Enfin, ils ont mentionné une enquête qui montre le soutien des

habitants du quartier au projet. Il souhaiterait que l'enquête auprès des habitants soit transmise à la commission.

M. Froidevaux explique qu'il y a eu deux sondages dans l'étude du professeur Klauser : un intermédiaire, et un à l'issue de la première phase. En outre, dans le diagnostic local de sécurité que la police fait tous les 3 ans, il y a des questions sur les systèmes de vidéoprotection. Cela porte sur tout le canton, mais la zone des Pâquis fait toujours l'objet d'une attention particulière. Les collaborateurs à la centrale sont des assistants de sécurité publique (ASP), qui sont des administratifs qui coûtent moins cher qu'un policier de terrain. C'est la variante la plus rationnelle en termes de coûts pour gérer les images de vidéoprotection. Ce qui est trompeur dans le PL quand on fait l'analyse coûts-bénéfices, c'est qu'il y a la zone limitée sous caméras, mais ils ont de fait monté la centrale. Elle est capable d'accueillir beaucoup plus de caméras, que ce soit celles du canton ou d'autres. Avec la même infrastructure, ils sont donc capables de gérer des caméras de façon beaucoup plus large que ce qu'ils ont actuellement, que ce soit par mutualisation ou dans le cadre d'une extension.

M. Favre précise que le crédit d'investissement prévoyait 8 ETP pour la police (960 000 francs), ainsi que 0,5 ETP pour l'OCSIN (75 000 francs) pour la maintenance. Ces informations proviennent de l'exposé des motifs du PL d'origine. Le projet de loi était relativement modeste, et l'investissement a été utilisé de manière beaucoup plus large. La mise en place de la centrale bénéficie à un périmètre beaucoup plus large.

Quant à la question de savoir s'il faut étendre le projet pilote ou en rester là, M. Froidevaux répond que c'est un outil complémentaire. Il y a des types de délits où la caméra ne va pas apporter d'aide, ni même dissuader les gens. Dans le cas de la délinquance affective (sur un coup de sang), la présence de caméras ne va jamais dissuader qui que ce soit de passer à l'acte. En revanche, pour les comportements plus rationnels, un individu qui se sait sous vidéosurveillance va davantage se réfréner. Les tests sur la détection automatique n'ont pas été probants, c'est pourquoi ils n'ont pas persisté. Ces systèmes fonctionnent bien quand les comportements attendus sont très prévisibles, comme une file d'attente dans un aéroport. Sur la voie publique, c'est beaucoup plus complexe. Personnellement, il ne soutiendrait pas l'idée de mettre des caméras partout dans le canton, mais il estime que certains lieux mériteraient d'en avoir plus. Cela dit, encore une fois, l'intervention et l'analyse humaines ne seront pas remplacées, et les images restent une aide à la décision. Nice est une ville qui est très vidéosurveillée, mais cela n'a pas servi à prévenir l'attentat de 2016.

Le député S souhaiterait obtenir le coût complet annuel de fonctionnement du projet (OCSIN et police). Il demande enfin s'ils ont des références récentes dans la littérature scientifique sur cette thématique à transmettre à la commission. M. Froidevaux va essayer de se renseigner à ces sujets¹.

Un député PLR salue ce projet et est convaincu des vertus de la vidéoprotection. Dans leur présentation, ils ont mentionné que la vidéoprotection servait à l'élucidation et permettait de rassurer la population. Il s'étonne du constat un peu sec qu'il n'y a pas eu de baisse de la criminalité. Or, pour les infractions de type rationnel, cela a une influence. Il demande si ce constat sur les résultats en matière de baisse de la criminalité ne peut pas être nuancé.

M. Froidevaux répond qu'ils sont un peu limités dans les constats. Lorsque le projet a été conçu, 2011 venait de passer, qui avait été l'année la plus importante en termes de criminalité à Genève. Depuis 2012, il y a eu une inversion de la tendance assez linéaire. Ils ne disposent pas d'une statistique finale qui permet de dire que cela fait une différence. La criminalité a diminué partout sur le canton, il est difficile de dire que cela a diminué significativement sur la zone des Pâquis.

Un député UDC demande si la centrale de vidéoprotection (CVP) dépend de la centrale d'engagement, de coordination et d'alarme (CECAL). M. Froidevaux répond que la CVP est subordonnée à la CECAL. Un système permet au besoin de déporter les images de la CVP sur le mur d'images de la CECAL.

Le député UDC demande quel était le périmètre des Pâquis. M. Froidevaux répond que cela partait du pont du Mont-Blanc en montant jusqu'à la gare, puis environ jusqu'à la rue du Prieuré. Quelques caméras ont été rajoutées au niveau de la rue de Zurich. Des demandes du terrain leur remontent actuellement pour ajouter des caméras dans ce périmètre. Concernant l'extension, les choses vont être posées dans le cadre de la note de politique générale, afin qu'il y ait une vraie vision sur le plan cantonal, en mutualisant ce qui existe déjà.

Enfin, le député UDC indique que, dans sa compréhension, des ASP travaillent à la CVP, et des gendarmes à la CECAL. M. Froidevaux répond qu'il y a des gendarmes, mais aussi la partie de contrôle, où ce sont aussi des ASP. Dans le cadre du crédit obtenu récemment, visant à financer le nouveau système d'aide à l'engagement partagé avec le 144, tout un travail de rationalisation se fait pour améliorer la coordination entre les ASP et les

¹ Ces deux questions sont malheureusement restées sans réponse.

policiers, afin que les appels soient basculés vers un policier quand cela est nécessaire, mais que tout ce qui peut être traité par un ASP le soit au maximum et en amont.

Un député LC relève que les élus sont très sollicités concernant le quartier des Pâquis. Il demande à quel point la vidéoprotection est une partie de la solution, et si les associations d'habitants sont intégrées dans la réflexion. M. Froidevaux répond qu'il pense que quelques caméras peuvent être ajoutées à certains endroits, mais concernant la problématique des Pâquis, liée essentiellement au trafic de stupéfiants, la vidéosurveillance est, partout dans le monde, à peu près inefficace en matière de lutte contre le trafic de stupéfiants. Il y a une telle rapidité dans les transactions entre les vendeurs de crack et les acheteurs qu'aucun dispositif technique ne permet d'y répondre.

Un député Ve évoque la mutualisation avec les systèmes de vidéosurveillance des communes. Or, les communes ont des capacités limitées en la matière, car elles ne peuvent par exemple surveiller les lieux où il y a des mineurs comme les écoles, ce qui fait qu'elles ne peuvent surveiller que les lieux d'écopoints. Il doute de l'utilité qu'aurait la police cantonale à accéder à ces caméras. M. Froidevaux répond que rien n'empêcherait en revanche de surveiller des préaux durant la nuit, ce qui peut avoir un intérêt. A sa connaissance, des caméras de communes filment la voie publique. Tous ces enjeux doivent être abordés dans le cadre d'une note de politique générale. Il faut aussi voir la position du nouveau Conseil d'Etat à ce sujet.

Discussion et votes

Un député Ve indique que les Verts étaient initialement opposés au projet de loi 11140. Le rapport de minorité intégrait cette citation : « un peuple prêt à sacrifier un peu de liberté pour un peu de sécurité ne mérite ni l'une ni l'autre, et finit par perdre les deux » (Benjamin Franklin). Les Verts estiment que le rapport coûts-bénéfices n'est pas bon, c'est extrêmement cher pour peu de résultats.

1^{er} débat

La présidente met aux voix l'entrée en matière du PL 13342 :

Oui : 13 (3 S, 1 LJS, 2 MCG, 1 LC, 4 PLR, 2 UDC)

Non : –

Abstentions : 2 (2 Ve)

L'entrée en matière est acceptée.

2^e débat

La présidente procède au vote du 2^e débat :

Titre et préambule	pas d'opposition, adopté
Art. 1	pas d'opposition, adopté
Art. 2	pas d'opposition, adopté
Art. 3	pas d'opposition, adopté

3^e débat

La présidente met aux voix l'ensemble du PL 13342 :

Oui :	13 (3 S, 1 LJS, 2 MCG, 1 LC, 4 PLR, 2 UDC)
Non :	—
Abstentions :	2 (2 Ve)

Le PL 13342 est accepté.



19.09.2023 – Commission des travaux

Projet de loi de bouclage de la loi 11140 ouvrant un crédit d'investissement de 1900 000 francs destiné à financer un système de vidéosurveillance

Les objectifs de la loi 11140

2

- Un système de vidéoprotection pour
 - Accroître la coordination stratégique et opérationnelle des acteurs de la chaîne sécuritaire
 - Agir préventivement et réduire le taux d'infraction
 - Améliorer le taux d'élucidation
 - Contribuer à la mise en œuvre de la politique criminelle commune (PCC)
- Un périmètre de surveillance déterminé par ses caractéristiques
 - résidentielles,
 - commerçantes,
 - touristiques
 - avec des problèmes d'insécurité

→ Un projet pilote pour les Pâquis

Les réalisations concrètes

3

- Construction de la centrale de vidéoprotection (CVP)
 - D'accès hautement sécurisé
 - En service permanent (24 / 7)
 - Un mur d'image, six postes de travail et un accès aux images des CFF et de FOCT
 - Douze collaborateurs dédiés
 - Une surveillance active en direct, un appui aux patrouilles et un travail d'enquête en mode "archive"
- Les caméras et les sites
 - 32 caméras au Pâquis ,
 - Extension sur les axes stratégiques et sensibles
 - 22 caméras sur les ponts "point de fuite"
 - 4 caméras sur la place De-Neuve
 - 10 caméras additionnelles sur les sites diplomatiques
 - 7 caméras en périphérie du quartier des Pâquis
 - Toutes les caméras diplomatiques (Cyclope) sont accessibles depuis le nouveau système de vidéo management
 - Au total 138 caméras police sont gérées par la CVP
 - Le système a été opérationnel dès le mois d'octobre 2014, il est accessible aussi depuis la CECAL et les PCP (postes de commandement)
- Une expérience pilote, des tests liés à la technologie du marché
 - Caméras thermiques, HD, vision 360%, analyse de contenu (détection, franchissement, son, recherche d'avatar, ...)

Les résultats

4

- Indicateurs de criminalité
 - Pas de diminution de la criminalité
 - Un effet "plumeau" sur le trafic des stupéfiants qui s'est déplacé aux marges de la zone filmée
- Indicateurs opérationnels
 - Pouvoir dimensionner les ressources pour l'intervention – économie de moyens
 - Une vraie combinaison des moyens techniques et humains qui apportent plus de rapidité dans les interventions et les moyens de preuve
 - Pas de substitution de moyens humains
- Indicateurs d'élucidation
 - L'utilisation des images se révèle être précieuse en matière d'identification et de compréhension des modes opératoires
- Sentiments de sécurité
 - Les résident.e.s du quartier se disent plus en sécurité depuis l'installation des caméras, en particulier la nuit et se prononcent en faveur du maintien, voire de l'augmentation du nombre de caméras
 - Une amélioration de l'image du quartier
 - Légitimité pour l'Etat de Genève de filmer l'espace public
 - Cela n'enlève pas la présence de patrouilles

Le bilan

- Financier

Montant voté	1900 000
Montant dépensé	1785 481
Non dépensé	114 519

- Retour sur investissement

- Dotation d'un outil professionnel, disponible 24/7, efficace et adaptable
- Appropriation de l'outil par l'ensemble des policiers avec des demandes d'extraction vidéo de plus en plus fréquentes permettant d'améliorer l'élucidation des vols, des cambriolages, des affaires de circulation, des agressions, du trafic de stupéfiants et des dommages à la propriété dans le quartier des Pâquis
- Et aussi d'aider à la recherche d'individus (communiqué de recherche), de procéder à une surveillance permanente de la vie du quartier et de fournir des moyens de preuve au ministère public.

Conclusion

- La police cantonale devient un acteur majeur dans le déploiement et l'utilisation de la vidéoprotection sur le territoire genevois
- Partage des flux vidéos avec les institutions de droit public
- Adoption totale du système par les policiers tant pour la fourniture d'éléments aidant à l'élucidation des affaires que pour la propre sécurité des policiers sur le terrain
- Sentiment de sécurité accrue de la part de la population mais aussi des touristes
- Création d'un service informatique de soutien "vidéo surveillance" à l'OCSIN
 - Mutualisation des achats de caméras pour l'ensemble des offices de l'Etat
 - Exploitation du réseau dédié à la vidéo et des systèmes de vidéo management
 - Conseil, Expertise technique en vidéosurveillance